

MODELOS POLICIAIS E RISCO BRASIL: PROPOSTA DE REVISÃO DE PARADIGMAS NO SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA PELA ADOÇÃO DA TEORIA DO “CICLO COMPLETO DE POLÍCIA”

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da¹

Resumo: O artigo discute o modelo dicotomizado de segurança pública brasileiro sedimentado nos Estados federados e o reflexo de paradigmas jurídicos e interesses corporativos na manutenção desse “status quo”, como forma de manutenção de um modelo autoritário, tudo em detrimento da eficiência na promoção de políticas públicas eficazes e efetivas no setor de segurança. Em seguida, é apresentada a tese de adoção de um modelo de “polícias de ciclo completo” como forma de ruptura ao pensamento vigente, trazendo-se como boa prática o experimento de registro dos delitos menores pelas agências policiais de preservação da ordem pública, com subsequente encaminhamento diretamente aos magistrados dos juizados especiais criminais, desburocratizando-se a prestação jurisdicional a partir da fase policial e, assim, desonerando-se as agências de polícia judiciária para investir na elucidação de crimes mais complexos.

Palavras-chave: Dicotomia. Ciclo completo de polícia. Elucidação de crimes. Juizados Especiais Criminais. Termo Circunstanciado.

Abstract: The article discusses the dichotomized model of Brazilian public security settled in the Länder and the reflection of legal paradigms and corporate interests in maintaining this “status quo” as a way of maintaining an authoritarian model, all at the expense of efficiency in the promotion of public policies efficient and effective in the security industry. Then the thesis adoption of a model of “full cycle of police” is presented as a way to break the prevailing thought, bringing it as good practice the registration experiment of minor offenses by police agencies to preserve public order, subsequent referral directly to the magistrates of the special criminal courts, the judicial assistance is cutting red tape-from the police stage and thus exempting them to judicial police agencies to invest in the elucidation of more complex crimes.

Key-words: Dichotomy. Complete cycle of police. Elucidation of crimes. Special Criminal Courts. Robust term.

¹ Azor Lopes da Silva Júnior, Doutor em Sociologia pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), Mestre em Direito pela Universidade de Franca, Especialista em Direito pela Unesp e em Segurança Pública pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul e Universidade Federal do Paraná. É Advogado, Coronel da Reserva da Polícia Militar do Estado de São Paulo, Professor Universitário em nível de graduação e pós-graduação, nas áreas de Direito Penal e Direito Constitucional. Currículo: <http://lattes.cnpq.br/6088271460892546>. Email: azor.lopes@terra.com.br

Pode parecer um tema técnico, mas não; o modelo policial adotado por um país reflete diretamente na proteção de seus cidadãos. Mas, como assim?

A segurança pública, apesar de ser uma das políticas públicas mais relegadas pelos governos, sempre ocupa destaque na mídia. Em 2005, Silvia Ramos, Coordenadora da Área de Minorias, Movimentos Sociais e Cidadania do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC), e Anabela Paiva, Jornalista da “Editora de Cidade do Vespertino Q!”, com o objetivo de perceber tendências da cobertura através da análise quantitativa da produção jornalística sobre violência e segurança pública, publicaram um estudo sob o título “*Mídia e Violência – Como os jornais retratam a violência e a Segurança Pública no Brasil*” (RAMOS; PAIVA, 2005), analisando 2.514 textos jornalísticos, veiculados em 35 dias distribuídos ao longo de 5 meses do ano (maio a setembro de 2004) por nove jornais brasileiros que, juntos, alcançam uma tiragem diária média de 1,2 milhão de exemplares².

Os resultados conclusivos daquele trabalho apontaram para a relevância da temática Segurança Pública apontando para uma nova tendência jornalística de não mais tratá-lo sob o ponto de vista meramente criminal, com uma abordagem sensacionalista e discursiva em direção à repressão criminal, mas de forma mais “sóbria e cuidadosa”.

Mesmo assim, as pesquisadoras ainda perceberam que prevalecem abordagens factuais, baseadas em “histórias individuais” tratadas com superficialidade, que levam a mídia à dependência das fontes policiais, produzindo notícias pouco contextualizadas, com baixa análise crítica e carentes de uma abordagem estatística, e que não tocam no ponto fulcral: as políticas públicas, o que, se feito, potencializaria o papel da imprensa como fomentador de debates pluralistas capazes de promover as necessárias mudanças na sociedade.

Do ponto de vista jornalístico, predomina em grande parte das matérias um tratamento superficial, que revela um investimento ainda pequeno das redações em retratar o setor com a importância que ele tem. Assim, vive-se uma contradição: enquanto a mídia denuncia a gravidade da crise da segurança pública no país, abdica, na maior parte do tempo, do papel de tomar a dianteira no debate sobre o tema – o que poderia motivar ações do Estado mais eficazes e abrangentes (RAMOS; PAIVA, 2005, p. 39).

Esse mesmo processo de fuga ao debate sobre a gênese do problema se repetiu na 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública, onde ficaram marcados fortes interesses e paradigmas corporativos e classistas (MANSO, 2009), enquanto os “representantes da

² Do Estado de São Paulo: “Folha de São Paulo”, “O Estado de São Paulo” e “Agora SP”; do Rio de Janeiro: “O Globo”, “Jornal do Brasil” e “O Dia”; de Minas Gerais: “O Estado de Minas”, “Diário da Tarde” e “Hoje em Dia”.

sociedade civil”, que compunham a maioria aritmética dentre os conferencistas (40%) eram disputados, em processos de cooptação, pelos grupos de interesses corporativos. Predominaram os arquétipos discursivos de “desmilitarização da polícia”, “municipalização da atividade de policiamento”, que contrastavam com o de “extinção do inquérito policial”.

No mundo todo há modelos policiais variados: uma única agência policial (Dinamarca), várias agências policiais (Brasil, França, Espanha, Itália, Portugal, Alemanha etc.), agências policiais municipais (Estados Unidos), mas em nenhum deles, à exceção do Brasil, há polícias dicotomizadas.

Mas o que seria um modelo dicotomizado? Pois bem, dicotomia significa que no Brasil a segurança pública é um serviço público essencialmente oferecido pelos Estados por meio de duas agências policiais: as Polícias Cíveis e as Polícias Militares. Contudo, noutros países também há mais de uma polícia, e nem por isso se fala em dicotomia; o que faz de nosso modelo dicotomizado é o fato de que somente aqui cada polícia vai até certo ponto do trabalho de proteção social e, a partir daí, outra polícia começa o seu (KANT DE LIMA, 1989). Fala-se então de uma polícia de preservação da ordem pública (as Polícias Militares) e de uma outra polícia judiciária (as Polícias Cíveis). As Polícias Militares atribui-se a tarefa de prevenção da criminalidade, enquanto às Polícias Cíveis a de investigação criminal (SILVA JÚNIOR, 2009).

Não há uma construção precisa no campo acadêmico, seja nas ciências jurídicas ou nas sociais, do conceito de “ciclo completo de polícia”; uma crítica porém se verifica recorrentemente: a ineficácia do modelo dual de segurança pública estadual, que faz os pesquisadores focarem sua observação no sistema e não simplesmente nos modelos e ideologias das agências policiais. Daí temos que:

Esta estrutura de policiamento, em cujo centro há uma “bi-partição”, produziu a realidade peculiar da existência de duas polícias nos estados que devem fazer, cada uma, a metade do “ciclo de policiamento”. Dito de outra forma, cada polícia estadual é, conceitualmente, uma polícia pela metade porque ou investiga ou realiza as tarefas de policiamento ostensivo. Uma delas efetua prisões, a outra colhe provas; uma patrulha, a outra recebe as denúncias, etc. É evidente que, na atividade prática de policiamento, tais divisões de responsabilidade quase nunca são observadas. Assim, por exemplo, tornou-se comum que as polícias cíveis usem viaturas identificadas e que seus policiais se envolvam em diligências onde usam coletes de identificação, providências só admissíveis em uma lógica de ostensividade. De outra parte, as polícias militares, desde há muito, contam com departamentos de inteligência que realizam investigações criminais só permitidas às polícias cíveis e passam a registrar ocorrências em “termos circunstanciados” (espécie de registros simplificados) que dispensam a

presença da estrutura de polícia judiciária. Tais sobreposições renovam a rivalidade entre as corporações, dão margem a ações judiciais patrocinadas pelas entidades de representação sindical das polícias e acirram disputas cuja base parece ser a própria irracionalidade do sistema de policiamento (ROLIM, 2007, p. 12-3).

Silva (2003) chama de polícia completa: “aquela que executa todas as fases da atividade policial: prevenção, repressão, investigação e apuração dos crimes”. Giulian (1998) agregava em sua definição a ligação dessa polícia de ciclo completo ao sistema criminal:

O ciclo completo de polícia compreende a prevenção, a manutenção e a restauração da Ordem Pública, ou seja, desde o início do delito, passando pela sua prisão, seja pela Polícia Administrativa ou Judiciária, até sua apresentação à justiça e MP criminal, até a final e justa absolvição ou condenação, finalizando no sistema penitenciário (GIULIAN, 1998, p.30).

Silva Filho (2001), pesquisador e consultor contratado pelo Instituto Fernand Braudel (São Paulo) para coordenar o desenvolvimento de pesquisas e análises na área da segurança pública e que também agrega em seu currículo ter sido Secretário Nacional de Segurança Pública entre julho e dezembro de 2002, chama a atenção para os fatores históricos e políticos que fazem do sistema policial brasileiro um caso *sui generis* no cenário internacional, onde não ocorre a interpenetração de atividades preventivas e investigativas:

Não é verdadeira a ideia de que prevenção do crime – largamente atribuída às Polícias Militares – e a investigação das Polícias Cíveis sejam atividades tão diferenciadas e distanciadas que demandem organizações completamente diferentes em estrutura, treinamento, valores, áreas de operação, disciplina, normas administrativas e operacionais. O Brasil é caso raro no mundo nesse tipo de arranjo que decorreu não de racionalidade mas de meras contingências históricas e tristes conveniências de governos ditatoriais que permearam boa parte do século passado. Nas polícias modernas as funções de policiamento uniformizado e investigação devem boa parte de seus êxitos à interpenetração dessas funções, desde a fase de diagnóstico, planejamento e até a execução das ações. (SILVA FILHO, 2001, p. 1).

Quando Rolim (2007) fala que as polícias militares “[...] passam a registrar ocorrências em ‘termos circunstanciados’ (espécie de registros simplificados que dispensam a presença da estrutura de polícia judiciária”, o autor faz um perfeito diagnóstico, porque a tensão institucional cristalizada e latente entre as corporações, passa a extrapolar o mundo policial quando, em que em alguns Estados da federação, as polícias militares se articulam com o Poder Judiciário e o Ministério Público, para deslocar as polícias civis da posição de órgão monopolizador da interlocução dos “policiais de rua” (policiais militares) e as

autoridades judiciais, estabelecendo um canal direto de comunicação de seus atendimentos de natureza criminal: esse fenômeno se dá pelo “termo circunstanciado”. Isso ocorre em Santa Catarina (Provimento TJSC nº 04/99), Paraná (Resolução nº 6/2004), Rio Grande do Sul (Portaria SJS nº 172/2000), São Paulo (Provimento TJSP nº 758/01), Mato Grosso do Sul (Instrução nº 05/04 – Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais) e Alagoas (Provimento TJAL/CGJ nº 013/2007, a partir de normativas dos respectivos tribunais e gestores do poder executivo locais. Pode-se dizer que o registro de “termos circunstanciados” inaugura o exercício do “ciclo completo de polícia”, dispensando o trabalho das polícias civis e reduzindo seu poder institucional.

Atentas a esse cenário de tensa competição, lideranças institucionais se posicionam e agem; de um lado, a Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (ADEPOL) e Associação dos Delegados de Polícia de São Paulo (ADPESP), ingressam no Supremo Tribunal Federal (STF) com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), argumentando a usurpação de funções enquanto, no polo oposto, a Federação Nacional das Entidades de Oficiais Militares (FENEME), passaria a integrar a demanda na qualidade de “*amicus curiae*” (terceiro interessado na causa).

No caso paulista o Ministro Cezar Peluso registrou em seu voto:

Ademais e a despeito de tudo, ainda que, para argumentar, se pudesse ultrapassar o plano de estrita legalidade, não veria inconstitucionalidade alguma, uma vez que, na verdade, não se trata de ato de polícia judiciária, mas de ato típico da chamada polícia ostensiva e de preservação da ordem pública – de que trata o § 5º do artigo 144 –, atos típicos do exercício da competência própria da polícia militar, e que está em lavrar boletim de ocorrência e, em caso de flagrante, encaminhar o autor e as vítimas à autoridade, seja policial, quando seja o caso, seja judiciária, quando a lei o prevê. (BRASIL, 2008, p. 41).

Em síntese, o “ciclo completo” dá autonomia às polícias militares; abre um canal direto, sem atravessadores, entre o policial de rua e o Juiz que aplica a lei e, mais que isso, no plano institucional, faz de ambas polícias órgãos independentes entre si. A partir dessa independência, pode-se abrir espaço para uma nova relação de integração das agências.

A expressão “ciclo completo de polícia” é fruto da influência das ciências jurídicas no campo da segurança pública; ela deriva de outra expressão usual na práxis e na doutrina forense: “ciclo de persecução penal”, que precisa ser entendida, para que então se estabeleça um conceito mais claro daquela outra.

“Persecução penal” ou, do latim *persecutio criminis* (numa tradução literal: “perseguição ao crime”) é a atividade que o Estado (“*lato sensu*”) desenvolve a partir do momento em que ocorre uma infração penal – um crime ou uma contravenção penal – buscando identificar o autor ou autores desse delito e trazer ao processo provas de que ele ocorreu (diz-se, autoria e materialidade delitivas). O objetivo final é o exercício do “*jus puniendi*” (direito de punir) monopolizado pelo mesmo Estado e aplicado pelo Poder Judiciário após provocação do Ministério Público ou, em casos excepcionais, pela própria vítima do crime (fala-se aí em crimes cujo processo se move por ação privada).

O “ciclo de persecução penal” começa no momento da prática delituosa, segue pela atividade policial de investigação ou mero registro formal (inquérito policial, auto de prisão em flagrante delito ou termo circunstanciado de ocorrência), adiante levada ao Poder Judiciário (Estado-Juiz), que a submete ao Ministério Público para o oferecimento da “denúncia” contra o(s) infrator(es) quando, nesse momento, se inicia o devido processo legal (“*due process of law*”) até a final absolvição ou condenação do réu; por fim, transitada em julgada a sentença penal condenatória, o ciclo se encerra com a execução da pena no sistema penitenciário.

Como já o dissemos, o modelo de persecução penal adotado no Brasil reserva – *em regra* – às polícias civis a atividade referida pela doutrina como “**polícia judiciária**”; já essa expressão, é explicada pelo fato de que tal atividade tem como escopo final noticiar ao Poder Judiciário a prática de um delito, ainda que quem o faça seja um órgão do Poder Executivo: a polícia. Disso se percebe que nasce uma dicotomia no mundo real da segurança pública: agentes oficiais das polícias militares são acionados pela população a prestar atendimento na ocorrência de delitos, porém o registro do caso e a comunicação ao Poder Judiciário são monopolizados pelas polícias civis, que fazem um papel burocrático de intermediação. Assim, duas polícias realizam uma parte do ciclo de persecução penal.

Numa síntese inicial da abordagem ao tema, pelo “ciclo completo”, ambas as polícias (civil e militar) passariam a ser legalmente competentes para atuar na repressão aos delitos e, subsequentemente, no registro do caso e remessa ao Poder Judiciário sem qualquer intermediação. É o que alguns pesquisadores vêm concluindo e publicando inclusive fora do Brasil, onde o modelo do ciclo completo é uma realidade histórica, como é o caso de Portugal, França, Espanha, Bélgica, Itália e Alemanha. Economicidade, complexidade social e revisão das dimensões do mandato policial são questões intimamente ligadas à adoção do

modelo de polícias de ciclo completo, o que somente não teria ocorrido ainda “por razões de vaidades e disjunções classistas” (SANTOS JÚNIOR; FORMEHLE; PICCOLI, 2011).

Mas a discussão não é recente, pouco depois de promulgada a Constituição Federal de 1988, no início dos anos 90, Lazzarini (1991, p. 67) trazia a expressão “ciclo completo de polícia” para o debate:

A unificação, com efeito, em termos militares, mantido seja o sistema processual vigente, fatalmente levaria militares a presidir os anacrônicos inquéritos policiais, nas infrações penais comuns. Isso, entendo, apesar da formação jurídico-policia dos oficiais de Polícia Militar, se afigura inaceitável para a comunidade jurídica, embora o ideal seja o denominado **ciclo completo de polícia** (o policial que atende a ocorrência leva-a diretamente ao juiz criminal competente). (Grifo nosso).

Lazzarini, numa densa crítica à temporariedade da “Carta de 88” que já no seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias³ previa a revisão constitucional em 1993, lamentava que os constituintes não tivessem adotado o sistema dos Juizados de Instrução e avaliava todo o sistema de Defesa do Estado e das Instituições Democráticas, particularmente quanto aos órgãos de segurança pública.

A tese do “ciclo completo de polícia” sustenta que esse modelo burocrático formal que adota a dicotomia entre os órgãos policiais se revela contraproducente, gerando subnotificação dos delitos e alimentando a rivalidade e hostilidade entre as forças policiais.

A referida rivalidade é tratada por Hagen e Wagner, que tomam como causa a indefinição da legislação e a busca de extensão do poder pelas instituições:

A indefinição da legislação infraconstitucional e a busca de extensão do poder possibilita o que acima foi referido como guerra das polícias. A polícia rodoviária federal realiza atividades de investigação em todas as suas áreas de atribuições, tanto da polícia federal no contrabando e descaminho, como em outras de atribuição das polícias civis estaduais. A polícia federal, através de convênios, delega atribuições para as polícias civis estaduais, especialmente na investigação e repressão do tráfico ilícito de drogas. A polícia civil invade atribuições da polícia militar com o uso de viaturas caracterizadas e realização de blitzes, em um verdadeiro processo de policiamento preventivo ostensivo, e as polícias militares buscam a realização de policiamento repressivo, com a feitura de termos circunstanciados, investigação de delitos por meio de seus serviços de inteligência (inclusive com a solicitação de mandados de busca e apreensão ao Judiciário) e a difusão da pretensão de assumirem o ciclo completo de polícia e a lavratura do auto de prisão em flagrante delito pelo oficial de polícia militar. (HAGEN; WAGNER, 2009, p. 59)

³ Art. 3º. A revisão constitucional será realizada após cinco anos, contados da promulgação da Constituição, pelo voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral.

A hostilidade também é notada por pesquisadores como decorrência do modelo dual de polícia:

Explico: em todo o mundo civilizado cada polícia atua desde os serviços de patrulhamento até as tarefas de investigação. Como regra, os patrulheiros atuam uniformizados e os policiais dos departamentos de investigação se dedicam ao esclarecimento de crimes. Estas duas dimensões básicas do trabalho policial conformam o chamado “ciclo de policiamento” e estão presentes em todas as polícias do mundo, menos no Brasil. Aqui, por razões históricas, optamos pela partição do ciclo, atribuindo à Polícia Militar (PM) o patrulhamento e à Polícia Civil (PC) a investigação, razão pela qual não temos duas polícias em cada estado, mas duas metades de polícia. É esta divisão do ciclo a responsável pela persistente hostilidade entre as duas polícias que, como regra, não dividem informações, não compartilham recursos e alimentam infinitas disputas de prerrogativas. (ROLIM, 2013, p. 1).

Agravando o cenário vem a taxa de subnotificação de delitos, que se deve basicamente a dois fatores: o descrédito do cidadão vitimado por crimes patrimoniais (FÉLIX, 2007) e outras infrações menores e o desinteresse dos policiais em registrar toda ocorrência policial havida. Tanto um quanto outro fator tem como causa uma falha do sistema: a burocracia policial e a falta de foco na investigação dos delitos; a polícia brasileira quase que se resume em registrar boletins de ocorrências que, em sua maioria, não são investigadas, ademais, na subcultura policial investigação e formalização de inquérito policial se confundem.

A subnotificação é objeto de estudo de vários pesquisadores (FÉLIX, 2007; LENG RUBER, 2000; KANT DE LIMA, 1989, 1995, 2000 e 2004; PAIXÃO, 1986; PASTORE, 1991, 1996; ADORNO, 2008; RIBEIRO, 2004; KAHN, 1999 entre outros). A subcultura policial que prestigia o formalismo em detrimento da efetiva investigação é recorrentemente citada como uma das causas indiretas dessa subnotificação:

Levando-se em conta os elevados graus de subnotificação da maior parte dos crimes, e a histórica e crônica incompetência do poder de investigação de nossa polícia, é lícito imaginar que as perdas, ao longo das diversas etapas do Sistema de Justiça Criminal brasileiro, sejam muitíssimo superiores àquelas que se conhecem em outros países; (LENG RUBER, 2000, p. 12).

Longe de atribuir às forças policiais, seja aqui ou em qualquer parte do mundo, a responsabilidade sobre os processos que levam à violência e à criminalidade, sabidamente frutos de uma série de fatores de ordem social, que desembocam nas cenas de violência que tanto espaço conquistam dia-a-dia nos meios de comunicação social, todavia, a eficiência do

Estado no trato da criminalidade está intimamente condicionado ao modelo de gestão. Um modelo moderno de administração gerencial não admite ensaios, tampouco o apelo à paradigmas ultrapassados, que assim se revelam por tratar novos problemas com as mesmos métodos do passado, tudo em homenagem à tradição (SILVA JÚNIOR, 2007).

E é essa tradição que cultuamos que faz de nosso modelo policial aquilo que pesquisadores chamam de isomorfismo mimético⁴; a tendência de uma instituição de se aproximar de outra e a ela se assemelhar em forma. Nesse processo, a polícia judiciária busca se identificar como um quase poder judiciário (quase juízes), enquanto a polícia ostensiva às forças militares de defesa (Exércitos), tudo em busca de prerrogativas que, como “meras” polícias não conquistaram ao longo de nossa história (MEDEIROS, 2004).

Somente aqui o bacharelado em Direito é visto como sinônimo de preparo para o exercício do trabalho policial, somente aqui o substantivo “polícia” é considerado menos importante que o adjetivo (“civil” ou “militar”). Somente aqui não se mede o grau de eficiência das agências policiais a partir da gestão por resultados. Somente aqui as taxas de esclarecimento dos crimes, que gravita em torno de 2%, não é sequer objeto de pesquisas e publicidade.

A subcultura do bacharelismo leva a crer que investigação é sinônimo de inquérito, quando na verdade este deveria ser, quando muito, mero repositório formal burocrático de um trabalho policial muito mais complexo e dinâmico, onde o Direito não é o ponto de partida. “*Para os policiais, o Inquérito pode ser equiparado à investigação policial. Mas a investigação policial não pode se limitar ao Inquérito, pois ela foge muitas vezes do controle e do registro formal, abrangendo aptidões individuais e relacionais*” (MISSE, 2009, p. 27; 2010, 2011). Esse desvio, que brota de forças isomórficas miméticas, é tamanho que é escassa – para não se dizer inexistente – que Mingardi (1992; 2005, p. 7, 9) revela a precariedade até mesmo de literatura própria no ambiente escolar da polícia:

Buscamos informações na biblioteca da Academia da Polícia Civil de São Paulo (ACADEPOL) e o máximo que encontramos foi algum material absolutamente defasado (A biblioteca não é atualizada e a maioria dos livros encontrados tem pelo menos 30 anos). [...] Uma linha de livros mais utilizável, em que é discutida a realidade da investigação policial e sua

⁴ O autor afirma: “Powell e Dimaggio (1991) identificaram três mecanismos de isomorfismo, aos quais chamaram forças isomórficas: a força mimética, que consiste na imitação organizacional, ou seja, na adoção – intencional ou não – de uma organização preexistente como modelo para a criação de uma nova; a força coercitiva, que é o exercício direto – formal ou informal – de controle de uma organização sobre outra; e a força normativa, que é aquela do padrão profissional – membros de diferentes organizações, oriundos da mesma “profissão”, tendem a reivindicar os mesmos direitos e rotinas”.

utilidade prática, foi publicada pela Polícia Militar do Rio de Janeiro no início da década de 1990. [...] Alguns podem objetar mostrando pilhas de livros sobre o inquérito policial, por exemplo, mas o conteúdo desses livros mostra apenas o ponto de vista jurídico, nunca o operacional. Eles têm mais a ver com o bacharelismo de nossas instituições policiais do que com o trabalho do dia a dia.

Paixão (1986) aponta a falta de um sistema confiável de controle de estatísticas criminais, essencial para o traçado de políticas públicas e ações policiais, sejam preventivas ou investigativas (reativas), agravado pelas altas taxas de subnotificação criminal, a que denomina “cifra negra” e “cifra cinzenta” da criminalidade. Referindo-se à “cifra negra”, o pesquisador aponta que algo entre 15% e 25% dos crimes chega ao conhecimento da polícia, excepcionando os casos de “roubo sério” e furtos de veículos que atingiriam o patamar de 60%; dentro daquilo que chamou “cifra cinzenta” estariam os crimes comunicados à polícia, mas que são indevidamente registrados, especialmente aqueles casos em que a autoria é desconhecida⁵.

Em estudo sobre o custo do crime na Grande São Paulo, Pastore (1991, p. 46) concluiu que a probabilidade de um infrator passar pelas etapas de ser preso em flagrante, indiciado pela polícia, julgado e condenado pela justiça para, ao final, cumprir a pena é de 0,001482, resultando que para cada 1.000 delitos praticados, apenas um deles leva ao cumprimento da pena. Pastore (1996) chega a afirmar em entrevista:

O risco do crime é irrisório. É claro que os criminosos não lêem os meus estudos. E, nem precisam. Eles percebem na prática o que é detectado por pesquisas trabalhosas. Sabem muito bem que o crime está compensando nos dias atuais. O que fazer? é vidente que os fatores sociais têm um grande peso na determinação do crime. Mas, a precariedade dos aparelhos policial e judicial precisa ser urgentemente superada. é isso que foi feito em New York onde a sociedade continuou a mesma; o desemprego não se alterou; e as famílias seguiram criando as crianças da mesma maneira. E, por meio de medidas eficientes na área policial e judicial, o crime despencou 30% nos últimos dois anos.

Essas afirmações não fogem dos resultados da pesquisa realizada por Adorno (2008) a partir dos Livros de Registro de Ocorrência e Livro de Registro de Inquéritos Policiais, no período compreendido entre 1º de janeiro de 1997 a 31 de dezembro de 2001⁶,

⁵ Paixão (1986) afirma: “a pesquisa recente tem demonstrado a tendência de delegacias no sentido de minimizar a seriedade de ocorrências cujos autores não foram identificados”.

⁶ Adorno fez esse recorte num período antigo, a fim de também atingir os resultados desses registros no âmbito judicial, uma vez que entre o registro inicialmente feito pela polícia e a sentença criminal costumadamente leva anos.

tendo como “*locus*” a socialmente heterogênea região sudoeste da cidade de São Paulo (área afeta à 3ª Seccional da Polícia Civil), que aglomera bairros nobres até regiões de exclusão social acentuada, onde encontrou registrados 344.767 boletins de ocorrência, dos quais somente 21.866 transformaram-se em inquéritos (**em valores relativos, isso representa 6,34%**); ponto relevante é que somente foram considerados os seguintes delitos (tentados ou consumados): homicídios, roubos, latrocínios e tráfico de drogas, furtos e porte de drogas para consumo.

Adorno observou que, do total de registros analisados, somente 6,36% se transformaram em inquéritos; observados esses números por categorias (“crimes violentos” e “crimes não violentos”), observou-se que essa proporção aumenta para o patamar de 9,42%, do que concluiu: “Crimes contra o patrimônio têm uma baixíssima probabilidade de se transformarem em inquérito policial. Os homicídios, ao contrário, têm uma maior probabilidade de transformarem-se em inquérito policial”.

O poder, e mais que isso: o dever, de o Estado, por suas agências policiais darem a pronta e eficiente resposta para os crimes havidos implica diretamente na impunidade ou no verdadeiro império das leis. Entretanto, afora os casos em que há prisão em flagrante, o poder de o Estado identificar os criminosos e promover a justa aplicação da lei é fragilizado quando as investigações não chegam a sequer 5% dos infratores. Isso tudo se soma ao terrível panorama brasileiro de exclusão social, degradação dos valores, fragilidade das leis e níveis de violência.

Noutros países de democracia consolidada a existência de uma única agência policial é descartado, porque gera um monopólio de poder que põe em risco potencial o controle social; noutros países de democracia consolidada o modelo militar de administração não é confundido com os pesadelos do totalitarismo; em países de dimensões geográficas consideráveis, não se cogita em polícias municipalizadas, porque sujeitas ao clientelismo; nos países mais evoluídos as agências policiais agem dentro daquilo que se convencionou definir como “polícias de ciclo completo” (todas as polícias realizam a prevenção e a investigação criminais).

No Brasil, uma experiência já se mostrou bem sucedida como embrião do “ciclo completo”: a lavratura de Termos Circunstanciados de Ocorrência, nos casos de infrações penais de menor potencial ofensivo por policiais militares (SILVA JÚNIOR, 2007a); contravenções penais e crimes cuja pena máxima prevista em lei não ultrapasse 2 anos

dispensam o inquérito policial e o registro feito pelo “policial de rua” é levado diretamente ao Juiz dos Juizados Especiais Criminais. Isso acontece nos Estados de Santa Catarina, Paraná, Rio Grande do Sul, Alagoas e Minas Gerais; São Paulo também o fez desde 01 de dezembro de 2001 até o dia 09 de setembro de 2009, quando foi abortado por uma Resolução do então Secretário de Segurança Pública Antônio Ferreira Pinto, por questões hermenêuticas e pressões político-institucionais.

Isto ocorre porque digladiam-se nos tempos, pelos mais variados fatores, sejam culturais, jurídicos, político-institucionais etc., policiais civis (especialmente os Delegados de Polícia de carreira) e policiais militares por conta dessa malfadada expressão. Na verdade, essa batalha extrapola o ambiente dos órgãos policiais e beira os muros até mesmo do Ministério Público, quando se fala da atribuição – por vezes indevidamente confundida com prerrogativa – de agir na investigação criminal⁷. É histórico o paradigma de que os policiais militares são “agentes da autoridade policial”, mas jamais autoridades. O assunto, aparentemente pueril, acaba por refletir direta e constantemente no cotidiano policial e, conseqüentemente, na promoção de segurança pública⁸.

As origens histórico-políticas deste cenário remontam às milícias empregadas na segurança pública que ocupavam, em destaque, ainda no Brasil Colônia, papel de defesa interna e territorial frente às constantes investidas européias e que, já no Brasil República, tomavam a feição de exércitos provinciais, dada a intenção republicana de se adotar um modelo confederativo de “Estados Unidos do Brasil”; bem por isso, que o seu treinamento inicial fora dado pela Missão Francesa (1906 - Governo Jorge Tibiriçá no Estado de São Paulo). De outro lado, vê-se que a origem “judiciária” da polícia investigativa se deve ao fato de, “*ab initio*”, as funções de Chefe de Polícia, desde a vinda da família real portuguesa para o

⁷ Sobre o tema veja-se: BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. Resolução nº 13. Complementar 75/93 e o art. 26 da Lei nº 8.625/93, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal, e dá outras providências. Brasília. 09 out. 2006.; e também: STF. Inquérito nº 1968-2/DF. Relator: Min. Marco Aurélio. Autor: Ministério Público Federal. Indiciado: Remy Abreu Trinta. Ementa: Com a extinção do mandato de Deputado Federal do indiciado Remy Abreu Trinta, cessou a competência do Supremo para dirigir o inquérito. Declino da competência para a Justiça Federal no Estado do Maranhão. 15 fev. 2007.

⁸ A título de exemplo, registrou-se em nossa cidade (São José do Rio Preto, interior de São Paulo) um período em que policiais militares, ao abordarem motoristas não habilitados, não ousavam determinar um padrão de atendimento, diante da multiplicidade de opiniões entre delegados de polícia plantonistas em torno da vigência ou não do artigo 32 da Lei das Contravenções Penais frente ao “novo” (a discussão já se arrastava por 3 anos) artigo 309 do Código de Trânsito; assim, havia casos em que cidadãos motoristas eram conduzidos à delegacia por aparente infração contravençional, mas o delegado a dizia derogada e, noutros casos em que o policial militar não fazia a condução coercitiva, surgiam os plantonistas que, entendendo o contrário, exigiam a condução do motorista infrator...

“Reino Unido” (1808), ficarem a cargo de um Intendente-Geral, ao qual se exigia não mais que “notável saber jurídico”. Mais tarde, tal função passaria a magistrados, notadamente os “Juizes de Fora”. Somente em 1871, as funções de Chefe de Polícia saem das mãos dos magistrados, mas ainda permanecem nas daqueles de “notável saber jurídico”, para a condução do Inquérito Policial criado pela Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871.

É inquestionável que a expressão “autoridade policial” empregada no Código de Processo Penal brasileiro se refira exclusivamente aos Delegados de Polícia de carreira, como dita o artigo 4º : “*A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria*”⁹, mas segue-se em seu parágrafo único que: “*A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função*”. Tanto o é que a Lei nº 8.112/90 (*Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais*), ao cuidar do Processo Administrativo Disciplinar, estabeleceu que, apurado fato-crime por uma sindicância, a autoridade deva encaminhá-la diretamente ao Ministério Público¹⁰.

Também se observa que, em se tratando de crimes militares, foge sua apuração à atribuição dos delegados de polícia de carreira por expressa disposição constitucional¹¹. Igualmente, quando se cuida de apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, a atribuição constitucionalmente migra para a Polícia Federal (Artigo 144, § 1º, I).

O ponto toma relevo prático, quando se contrapõe a “autoridade policial” e os chamados “agentes da autoridade”. Nalguns casos a exegese é absolutamente despida de bases sólidas, tomando-se os policiais militares por agentes da autoridade policial (delegado de polícia).

⁹ A redação original do artigo 4º, seu *caput* assim falava “[...] de suas respectivas jurisdições [...]”, sendo a expressão substituída para “circunscrições” pela Lei nº 9.043/95, resultante do Projeto de Lei nº 734, de 1991, de autoria do Deputado Ivo Mainardi (PMDB/RS).

¹⁰ Lei nº 8.112/95 – Art. 154. Os autos da sindicância integrarão o processo disciplinar, como peça informativa da instrução. Parágrafo único. Na hipótese de o relatório da sindicância concluir que a infração está capitulada como ilícito penal, a autoridade competente encaminhará cópia dos autos ao Ministério Público, independentemente da imediata instauração do processo disciplinar.

¹¹ Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) – Art. 144 [...] § 4º - Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, **exceto as militares**. (grifamos)

Ora, o Estado exerce o poder conferido por meio de órgãos, e cada qual destes é estruturado em cargos de execução e de direção para o cumprimento de suas atribuições; tal qual não é razoável que se tenha o delegado de polícia como “agente do representante do Ministério Público” ou mesmo da autoridade judiciária, pelo simples fato de que seu trabalho deságua nas mãos destes últimos, a lógica elementar não permite concluir que os policiais militares, no exercício da função de policiamento, sejam considerados “agentes da autoridade policial” como querem alguns¹². O mesmo sofisma nos faria crer que qualquer do povo, que dê voz de prisão a um criminoso¹³, seria também “agente da autoridade policial”. Quando o policial militar prende alguém em flagrante delito e o conduz à presença da autoridade policial para autuação em flagrante, age no cumprimento de sua função constitucional, preservando a ordem pública através da repressão imediata ao delito. Agentes da autoridade policial são aqueles que, nas polícias civis, são encarregados da execução das funções de apuração das infrações penais (investigadores, detetives ou comissários, conforme a designação) e de formalização dos atos de polícia judiciária (escrivães de polícia, datiloscopistas etc.), porquanto direta e funcionalmente subordinados ao Delegado de Polícia.

De igual forma, quando se cuida dos Juizados Especiais Criminais, estes devem ser encarados como, na fala do Desembargador Sidnei Benetti, um sistema¹⁴ de persecução penal guiado por princípios¹⁵, procedimento¹⁶ e institutos¹⁷ próprios não encontrados no Código de Processo Penal.

¹² Algumas posições, despidas de fundamentos jurídicos sérios, beiram a ofensa: “Assim, são agentes da autoridade policial judiciária, que é o Delegado de Polícia, toda a Polícia Militar, desde seu Comandante Geral até o mais novo praça e todo o segmento da organização da Polícia Civil, bem assim o I.M.L., I.P.T etc... e nenhuma dessas categorias podendo influenciar os atos da autoridade policial, enquanto “atos de polícia judiciária” sujeitos a avaliação jurídico-subjetiva” (JÚLIO OSMANY BARBIN, Juiz de Direito da Vara de Execuções Criminais da Comarca de Rio Claro/SP, Proc. nº Correg. 253/2002, 21 de outubro de 2002).

¹³ CPP, Art. 301 - **Qualquer do povo poderá** e as autoridades policiais e seus agentes deverão prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito. (grifamos)

¹⁴ “O conceito de um sistema bem mostra a idéia de um todo, e um todo congruente em si. Esse sistema é como que um microsistema, integrando um outro sistema jurisdicional, que é o sistema tradicional de legislação do serviço público de Justiça. Assim, trata-se de alguma coisa que se fecha em princípios e postulados próprios.” [...] “Abre-se uma brecha na atividade de serviço da justiça tradicional, e se transfere para um novo organismo, que compõe esse sistema no organismo jurisdicional geral, a competência para conhecer e julgar tipos penais” (Desembargador Sidnei Benetti, citado por José Arnaldo da Fonseca, in Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo, ano 3, nº 5, jan/jul-2000, pág. 48).

¹⁵ Lei nº 9099/95 – Art. 2º - O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação.

¹⁶ O procedimento é sumaríssimo na forma do artigo 77 e seguintes da Lei dos Juizados Especiais.

¹⁷ São institutos próprios a transação penal (art. 72), a composição civil dos danos (art. 74) e a suspensão condicional do processo (art. 89).

Desconstruídos os paradigmas que induzem à tese de que as funções da Polícia Militar são meramente preventivas (3.1) e que os policiais militares seriam agentes da autoridade policial militar (3.2.), têm-se em reconstrução um novo paradigma: “Autoridade policial, na melhor interpretação do art. 69 da Lei nº 9.099/95, é também o policial de rua, o policial militar, não constituindo, portanto, atribuição exclusiva da polícia judiciária a lavratura de Termos Circunstanciados. O combate à criminalidade e a impunidade exigem atuação dinâmica de todos os Órgãos da Segurança Pública” (“Carta de São Luís do Maranhão”, Colégio dos Desembargadores Corregedores Gerais de Justiça do Brasil, reunidos no XVII Encontro Nacional, realizado em São Luiz/MA, em 04 e 05 de março de 1999).

No mesmo sentido vieram o VII Encontro Nacional de Coordenadores de Juizados Especiais, havido em Vila Velha, Espírito Santo, em 27 de maio de 2000, ocasião em que ficou assentado o enunciado nº 34 (“*Atendidas as peculiaridades locais, o termo circunstanciado poderá ser lavrado pela Polícia Civil ou Militar*”), a Confederação Nacional do Ministério Público assentou seu posicionamento: “A expressão 'autoridade policial', prevista no art. 69 da Lei nº 9.099/95 abrange qualquer autoridade pública que tome conhecimento da infração penal no exercício do poder de polícia”. A Comissão Nacional de Interpretação da Lei n. 9.099/95 assim deliberou sobre a questão:

[...] no que diz respeito às infrações penais de menor potencial ofensivo, qualquer agente público que se encontre investido da função policial, ou seja, de poder de polícia, pode lavrar o termo circunstanciado ao tomar conhecimento do fato que, em tese, possa configurar infração penal, incluindo-se aqui não só as polícias federal e civil, com função institucional de polícia judiciária da União e dos Estados, respectivamente (art. 144, § 1º, inciso IV, e § 4º da CF), como às polícias rodoviária federal, polícia ferroviária federal e polícias militares (art. 144, II, III e V, da CF). Embora estas últimas não tenham atribuições para a lavratura do auto de prisão em flagrante de competência da polícia civil e federal, há entendimento de que a lei se refere a todos os órgãos encarregados pela Constituição Federal da defesa da segurança pública, para que exerçam plenamente sua função de restabelecer a ordem e garantir a boa execução da administração, bem como do mandamento constitucional de preservação da ordem pública (art. 5º, § 5º da CF). (MIRABETE, 1997, p. 60).

Em cima desse novo pensamento jurídico surgiram nos Estados de Santa Catarina¹⁸, Paraná¹⁹, Rio Grande do Sul²⁰, São Paulo²¹, Mato Grosso do Sul²² e Alagoas²³, provimentos de tribunais e atos normativos do Poder Executivo destinados a sedimentar a atuação das Polícias Militares junto aos Juizados Especiais Criminais²⁴.

Uma vez definidas as distinções conceituais entre os verbetes aqui tratados, e apontadas as referências constitucionais devidas, fixemo-nos no que, neste ponto importa: segurança pública.

Enfim, um modelo de polícias de ciclo completo teria o condão de alforriar as patrulhas de polícia ostensiva das horas perdidas nas delegacias à espera da lavratura de um rele boletim de ocorrência, deixando essa força de trabalho altamente capilarizada encarregada do varejo criminal, o que ainda desoneraria as polícias civis da burocracia e as

¹⁸ Provimento nº 04/99 (o provimento foi combatido através do MS 99.008001-3. Relator: Desembargador Eder Graf. Decisão: 30/05/2000, assim ementado: “Mandado de Segurança - Impetração pela Ordem dos Advogados do Brasil - Seccional de Santa Catarina - Provimento n. 04/99 da Corregedoria Geral da Justiça admitindo o conhecimento do termo circunstanciado lavrado por policial militar (art. 69 da lei n. 9.099/95) - Ilegitimidade ativa - Extinção do feito”).

¹⁹ Resolução nº 6/2004 – CSJEs (Publicada no Diário da Justiça nº 6691 de 23/08/2004, pág. 51).

²⁰ Portaria SJS nº 172, de 16 de novembro de 2000, complementada pela Instrução Normativa Conjunta nº 01/2000, do Comandante-Geral da Brigada militar e do Chefe da Polícia Civil. Também essa norma foi contestada judicialmente pela Associação dos Delegados de Polícia do Rio Grande do Sul (ASDEP/RS) e o Pleno do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, em julgamento no dia 12 de março de 2007, assim decidiu: “À unanimidade, rejeitaram a preliminar de ilegitimidade ativa. por maioria, conheceram da ação. No mérito, julgaram improcedente a ação, vencidos os desembargadores Maria Isabel de Azevedo Souza, Antonio Carlos Netto Mangabeira, Araken de Assis, Danubio Edon Franco, Ranolfo Vieira e Paulo Moacir Aguiar Vieira”. Presente o doutor José Vecchio Filho, pelo requerente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Estadual. Processo nº 70014426563).

²¹ Provimento nº 758/01, de 23 de agosto de 2001, do Egrégio Conselho Superior da Magistratura e Resolução nº 403/01 da Secretaria de Segurança Pública. O provimento foi combatido através da ADIN nº 2590-SP, proposta pelo PSL em 26 de dezembro de 2001 e em 05 de março seguinte extinta pelo fato de que o partido perdera a representatividade no Congresso Nacional; na seqüência o PL propôs a ADIN nº 2862-SP, distribuída por prevenção à Ministra Ellen Gracie em 26 de março de 2003, atualmente redistribuído à relatoria da Ministra Cármen Lúcia, ainda aguardando julgamento.

²² Instrução nº 05/04, do Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Combatida através do Mandado de Segurança nº 2004.004361-9/0001.00, que foi julgado improcedente.

²³ Provimento 013/2007, da Corregedoria Geral de Justiça.

²⁴ Em tributo à história merecem destaque, por inaugurarem essa nova era, os Desembargadores Sebastião Costa Filho, Wasngington Luiz Damasceno (TJAL), Oto Luiz Sponholz (TJPR), Rubens Bergonzi Bossay (TJMS), Márcio Martins Bonilha, Álvaro Lazzarini, Luís de Macedo (TJSP), Eder Graf, Francisco José Rodrigues de Oliveira Filho (TJSC) e, como Oficiais das Polícias Militares, os Coronéis Rui César Melo, Roberto de Oliveira Vale, David Antônio de Godoy (SP), Ivan de Almeida (MS), Ronaldo Antônio de Menezes (RJ), José Edmilson Cavalcante, Adroaldo Goulart (AL), Marlon Jorge Teza e Eliésio Rodrigues (SC), os Tenentes-coronéis Altair Freitas da Cunha, Antônio Penna Rey (RS) e os Capitães Marcello Martinez Hipólito, Sinval Santos da Silveira Júnior (SC), Cláudio Roberto Monteiro Ayres (MS) e Mauro Roberto Chaves (SP), todos sustentados pela doutrina de Ada Pellegrini Grinover, Antônio Magalhães Gomes Filho, Antônio Scarance Fernandes, Luiz Flávio Gomes, Alexandre de Moraes, Alexandre Pazziglini Filho, Giampaolo Poggio Smânio, Luiz Fernando Vaggione, Joel Dias Figueira Júnior e Maurício Antônio Ribeiro Lopes, Rolf Koerner Junior e Damásio Evangelista de Jesus, dentre outros.

guindaria ao status de uma polícia especializada na criminalidade complexa, elevando seus níveis de eficiência na elucidação dos crimes de autoria desconhecida.

Referências bibliográficas

ADORNO, Sérgio. Políticas Públicas de Segurança e Justiça Penal. In: **Cadernos Adenauer IX**, n. 4, 2008, p. 9-27. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/doc/9403-1442-5-30.pdf>>. Acesso em 15 jan. 2013.

BRASIL. **Estratégia Nacional de Defesa: Paz e segurança para o Brasil**. (Decreto no 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências). 2. ed. Brasília: Ministério da Defesa, 2008a.

BRASIL. Câmara dos deputados. Departamento de Taquigrafia, Revisão e redação. Núcleo de Redação Final em Comissões. Texto com Redação Final. **Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado**. Audiência Pública nº 1.412/08, Brasília, 04 nov. 2008b.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2862-SP, Atos normativos que atribuem a Polícia Militar a possibilidade de elaborar termos circunstanciados [...] ação não conhecida, Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo e Partido da República, Relatora Ministra Cármen Lúcia, Brasília, Diário da Justiça Eletrônico n. 803, Ementário n. 2318-1, 09 maio 2008c.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Texto-Base da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública**. Brasília: Ministério da Justiça, 2009a.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Manual Metodológico Geral**. Brasília: Ministério da Justiça, 2009b.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Relatório Final da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública**. Ministério da Justiça: Brasília, 2009c.

FELIX, Sueli Andruccioli. Denunciar ou Não: O Dilema da Vitimização. In: Encontro Anual da ANPOCS, 31, 2007, Caxambu, MG. **Anais...** Disponível em: <<http://portal.anpocs.org/>>. Acesso em: 05 out. 2013.

GIULIAN, Jorge da Silva. O conflito da dicotomia policial estadual caracterizado nas atividades repressivas típicas de Estado. Direito Militar, **Revista da Associação dos Magistrados das Justiças Militares Estaduais – AMAJME**. Florianópolis: [s. ed.], 1998. a. II, n. 12, p. 29/32.

KANT DE LIMA, Roberto. Cultura Jurídica e Práticas Policiais: a tradição inquisitorial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.10, n.4, p.65-84, jun. 1989.

LAZZARINI, Alvaro. Da defesa do estado e das instituições democráticas na revisão constitucional de 1993. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, ano 28, n. 111, p. 61-78, jul./set., 1991.

LENGRUBER, Julita. O Sistema Penitenciário Brasileiro. In: Fórum de debates “criminalidade, violência e segurança pública no Brasil: uma discussão sobre as bases de dados e questões metodológicas”, 2000, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: IPEA, CeseC/UCAM, 2000. p. 37-58.

MANSO, Bruno Paes. Conferência expõe a divisão das polícias no país. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 29 ago. 2009. Cidades/Metrópole, p. C6.

MEDEIROS, Mateus Afonso. Aspectos Institucionais da Unificação das Polícias no Brasil. DADOS – **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 2, 2004, p. 271-296.

MIRABETE, Júlio Fabrini. **Juizados Especiais Criminais**. São Paulo: Atlas, 1997, p. 60)

MINGARDI, Guaracy. **Tiras, gansos e trutas: cotidiano e reforma na polícia civil**. São Paulo: Scritta Editorial, 1992.

_____. **Relatório final de pesquisa: a investigação de homicídios: construção de um modelo**. Secretaria Nacional de Segurança Pública, São Paulo, 2005.

MISSE, Michel. O inquérito policial na cidade do Rio de Janeiro: resultados preliminares. In: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (Brasil). **Cadernos Temáticos da CONSEG**. a. I, 2009, n. 06. Brasília, DF.

_____. O inquérito policial no Brasil: resultados gerais de uma pesquisa. **Dilemas – Revista de estudos de conflito e controle social**, v. 3, p. 35-50, jan./mar. 2010.

_____. O papel do inquérito policial no processo de incriminação no Brasil: algumas reflexões a partir de uma pesquisa. **Sociedade e Estado**. [online]. 2011, v. 26, n.1, pp. 15-27. ISSN 0102-6992.

PAIXÃO, Antônio Luiz; BEATO FILHO, Cláudio Chaves. Crimes, vítimas e policiais. **Tempo Social – Revista de Sociologia**. USP, S. Paulo, v. 9, n. 1, p. 233-248, maio de 1997.

PAIXÃO, Antônio Luiz. Políticas públicas de controle do crime e estatísticas oficiais de criminalidade. In: **Seminário Sociedade, Violência e Polícia**. Recife, PE, Fundação Joaquim Nabuco, 1986.

PASTORE, José (Coord.). **Crime e violência urbana**. São Paulo: IPE-USP, FIPE, 1991.

_____. Desemprego e Criminalidade. **Jornal da Tarde**, São Paulo, 28 ago. 1996.

RAMOS, Sílvia; PAIVA, Anabela. Mídia e violência: como os jornais retratam a violência e a segurança pública no Brasil. Rio de Janeiro. **Universidade Candido Mendes. Centro de Estudos de Segurança e Cidadania**. 2005. Disponível em:

<http://www.ucamcesec.com.br/arquivos/publicacoes/Midia_violencia_rel.zip>. Acesso em: 27 jun. 2008.

ROLIM, Marcos. A segurança como um desafio moderno aos direitos humanos. **Análises e propostas**, n. 34, São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2007. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/04807.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2013.

SANTOS JÚNIOR, Aldo Antônio; FORMEHLE, Kelly Cristina; PICCOLI, Daniela Lain. O ciclo completo de polícia no Brasil. *Universidad de Jaén (España)*, **Revista de Antropología Experimental**, v. 11, p. 1-10, 2011.

SILVA, Jorge da. **Segurança Pública e polícia: criminologia crítica aplicada**. Rio de Janeiro: Companhia Editora Forense, 2003.

SILVA FILHO, José Vicente da. **Fundamentos para a reforma da polícia**. 2001. Disponível em <http://www.coroneljosevicente.com.br/pesquisas/pesq_05.htm> Acesso em: 03 out. 2013.

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da. A face oculta da Segurança Pública. **Revista Jurídica Consulex**, Brasília, a. XI, n. 259, p. 22-33, 31 out. 2007.

_____. Juizados Especiais Criminais: uma retrospectiva analítica dos 11 anos de vigência da Lei n. 9099/95. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, a. 96, n. 856, Fev. 2007a.

_____. **Fundamentos jurídicos da atividade policial**. 1. ed. São Paulo: Suprema Cultura, 2009.